

「子育て支援」領域におけるNPOの設立・維持プロセス — 複線経路・等至性アプローチによる分析の試み —

白旗 希実子

東北公益文科大学総合研究論集第31号 抜刷

2016年12月20日発行

「子育て支援」領域におけるNPOの設立・維持プロセス — 複線経路・等至性アプローチによる分析の試み —

白旗希実子

1. はじめに－調査の背景と趣旨

1-1. 本稿の目的

本稿の目的は、新たに成立・展開してきた「子育て支援」領域において、NPO法人を設立し、次々と事業を展開してきたNPO法人理事長のK氏を対象に、「制度的企業家」という視点から、K氏の有するロジックと戦略を、複線経路・等至性アプローチを用いて明らかにすることである。

1-2. NPO法人の活躍する「地域子育て支援拠点事業」

政府は、1990年の「1.57ショック」を契機に、「出生率の低下と子供の数が減少傾向にあることを『問題』として認識し、仕事と子育ての両立支援など子供を生み育てやすい環境づくりに向けての対策の検討を始め」¹、次々と少子化・「子育て支援」関連の政策を打ち出してきた。少子化の解消を目指した政府の「子育て支援」に関する政策は、サービスの多様化、対象の全体化、子育ての社会化といった方向に展開され、現在では多様な組織が「子育て支援」に関する事業を行っている。その一方で、「何が子育て支援かということ自体が自明なことではない」²あるいは「子育てに支援に対するコンセンサス形成が十分ではない」³との指摘もなされている。そうしたなか、この領域に新規に参入してきた者は、どのような信念をもって、組織を立ち上げ、事業を展開していくのだろうか。

¹ 内閣府『少子化社会対策白書（平成27年版）』、2015年、p.37。

² 大豆生田啓友・太田光洋・森上史朗編著『よくわかる子育て支援・家族援助論』ミネルヴァ書房、2008年、p.2。

³ 下夷美幸『「子育て支援」の現状と論理』藤崎宏子編『親と子－交錯するライフコース－』ミネルヴァ書房、2000年、p.275。

「子育て支援」を展開する多様な場・機関・組織のなかで、新たな組織として注目されるのが、地域の子育て家庭への支援として、広場やサロン等の交流の場づくりをはじめたNPO等の組織である。厚生労働省は、2002年に、新規事業として「つどいの広場事業」を開始した。その目的は、「主に乳幼児（0～3歳）をもつ親とその子どもが気軽に集い、うち解けた雰囲気の中で語り合い、交流を図ることや、ボランティアを活用しての育児相談などを行う場を身近な地域に設置することにより、子育て中の親の子育てへの負担感の緩和を図り、安心して子育て・子育てができる環境を整備し、もって、地域の子育て支援機能の充実を図ること」⁴とされる。この事業はNPO等への委託も可能とされたことから、多くのNPO法人が設立された。

「つどいの広場事業」は、2008年に、保育所を主たる指定施設とする「地域子育て支援センター事業」と共に再編され、児童館などでの実施も含めた「地域子育て支援拠点事業」として法定化された⁵。その後、2012年の子ども・子育て関連3法の成立に伴い、「地域子育て支援拠点事業」は、2013年度に「一般型」「連携型」「地域機能強化型」の3つの類型に、さらに2014年度からは「一般型」と「連携型」に再編される。基本事業として規定されたのは、「①子育て親子の交流の場の提供と交流の促進、②子育て等に関する相談・援助の実施、③地域の子育て関連情報の提供、④子育て支援に関する講習等の実施」の4点であった⁶。現在、「地域子育て拠点支援事業」は、「乳幼児及びその保護者が相互の交流を行う場所を開設し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行う事業」として⁷、その充実が目指されている。なお、「地域子育て支援拠点事業」の実施か所は、2015年で6,818か所（一般型6,134か所、連携型684か所）、運営主体は、市区町村の直営2,445か所、社会福祉法人2,608か所、NPO法人681か所、社会福祉協議会320か所、任意団体196か所、学校法人187か所、株式会社110か所、生活協同組合25か所、その他246か所とな

⁴ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「つどいの広場事業の実施について」、2002年。

⁵ K氏のNPO法人は、「ひろば型」に分類される。週3日以上、1日5時間以上の開所と、子育て親子の支援に関して意欲があり、子育ての知識と経験を有する専任の者の2名以上配置が必要で、スタッフは有資格者である必要はないとされている（厚生労働省「地域子育て支援拠点事業 実施のご案内」厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課少子化対策企画室、2007年）。

⁶ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「地域子育て支援拠点事業の実施について」、2014年。

⁷ 同上。

っている⁸。

こうした動きと並行して、2004年には、「つどいの広場」等に関わる実践者等による全国組織「つどいの広場全国連絡協議会」が設立されている。2007年には法人格を取得し、「NPO法人子育てひろば全国連絡協議会」となった。この協議会は、「子育てひろばを運営している団体・個人に対して、全国的なネットワークを組織し、子育てひろばの趣旨・役割などを確認しながら、情報の共有、相互交流を行うと共に、調査研究、研修などの事業を行い、子育てひろばなど地域子育て支援の質の確保と向上に寄与すること」⁹を目的としている。2016年3月時点での会員総数は1,138（団体1,027、個人会員111）で、会員の運営主体（団体1,027）は、NPO法人／任意団体が575と、最も多い割合を占める¹⁰。調査対象のK氏らのNPO法人も会員である。

1 - 3. 制度的企業家という視点

制度的企業家（Institutional Entrepreneurship）とは、Maguire, Hardy and Lawrence（2004）¹¹を引用した桑田・松嶋・高橋（2015）によると、「特定の制度的アレンジメントのなかで利害関係を持ち、新たな制度の創造ないし既存の制度を変革するために資源をつかう主体の諸活動の表象」と定義される¹²。

制度的企業家研究は、制度に埋め込まれながら、いかに企業家自身が制度を変化させるかという「埋め込まれた主体性のパラドクス（the paradox of embedded agency）」問題に直面しており、その概念の洗練が目指されている分野でもある¹³。桑田・松嶋・高橋（2015）は、制度的企業家とは、「様々な規制や困難に対して創造的破壊を成し遂げる企業家の英雄叙事詩ではなく、人々

⁸ 厚生労働省「平成27年度 地域子育て支援拠点事業実施状況」（http://www.mhlw.go.jp/stf/seisAKuNitsuite/buNyA/Kodomo/Kodomo_KosodAte/KosodAte/）2016年、9月30日現在。

⁹ NPO法人子育てひろば全国連絡協議会「NPO法人子育てひろば全国連絡協議会 定款」、2014年。

¹⁰ NPO法人子育てひろば全国連絡協議会「パンフレット」、2016年。

¹¹ Maguire, S., Hardy, C. and Lawrence, T. B., Institutional Entrepreneurship in Emergence Fields : HIV / AIDS Treatment Advocacy in Canada, *Academy of Management Journal*, 47(3), pp.657-679.

¹² 桑田耕太郎・松嶋登・高橋勲徳『制度的企業家』ナカニシヤ出版、2015年、p.i。

¹³ 富田知世「新制度論的アプローチによるミクロレベル組織分析－展開可能性の検討－」『東京大学大学院教育学研究科紀要』54、2014、pp.91-98、松嶋登・高橋勲徳「制度的企業家の概念規定：埋め込まれたエージェンシーのパラドクスに対する理論的考察」『神戸大学経営学研究科 Discussion paper』2007・48、2007年。

の共同実践を支える制度の存在を基礎的な概念としてとらえつつ、制度に対する反発力として生まれる企業家のエージェンシーに注目する」、また「制度を利用して生まれる企業の戦略的行動を分析し、制度に多様な利害を見出す人々の間で結ばれる新たな関係性の出現を論じる」ような思考様式に支えられた概念だとしている¹⁴。そのため、「そもそも制度に対して変更を迫る企業家のエージェンシーがいかに形成され、また権力関係の変化をとまなう資源動員はなぜ可能となるのか、を問わなければならない」と述べている¹⁵。本稿では、桑田らの立場を援用し、東北の地方都市の「子育て支援」領域において、新たな事業を立ち上げたNPOの理事長K氏を「制度的企業家」と仮定し、なぜK氏がNPOを立ち上げるに至ったのか、また立ち上げ後に行政や既存の組織と関係をどのように構築しながらその組織の維持をはかってきたのかに着目する。

1－4. 方法論としての複線経路・等至性モデル

「複線経路・等至性モデル (Trajectory Equifinality Model : 以下、TEM)」とは、「人間の社会化・発達・成長を時間とともに記述するための分析手法であり、主要な概念ツールとしては分岐点 (Bifurcation Point : BFP)、複線経路 (Trajectory)、等至点 (Equifinality Point : EFP)」がある¹⁶。

等至点 (EFP) は、研究者が定める研究対象となる現象であり、それゆえにTEMでは「研究者の関心のある現象を経験した人を対象とする必要」があるとされる¹⁷。等至点 (EFP) の「補集合的な経験を示すもの」が、両極化した等至点 (Polarized Equifinality Point : P-EFP) である¹⁸。

分岐点 (BFP) は、研究対象となる現象に至る「多様な経路のきっかけとなる時空のポイント」とされる¹⁹。この分岐点の時空における判断には、「習慣や制度にあらがってでも本人が向かいたい等至点の方向に対して父権主義的 (パ

¹⁴ 桑田耕太郎・松嶋登・高橋勲徳、前掲書、p.ii。

¹⁵ 松嶋登・高橋勲徳「制度的企業家のディスコース」桑田耕太郎・松嶋登・高橋勲徳編『制度的企業家』ナカニシヤ出版、2015年、p.13。

¹⁶ サトウタツヤ「理論編―時間を捨象しない方法論、あるいは、文化心理学としてのTEA」安田裕子・サトウタツヤ編著『TEMでわかる人生経路―質的研究の新展開』誠信書房、2012年、p.211。

¹⁷ 同上、pp.211-212。

¹⁸ 同上、p.226。

¹⁹ 同上、p.212。

ターナリスティック）にかつ妨害的に働く」社会的方向づけ（Social Direction : SD）と「本人の目指す方向に行くことを助けるように働く力」である社会的ガイド（Social Guidance : SG）が関わっている²⁰。それゆえに、非可逆の時間の流れのなかで生きる人の行動や選択の経路は複数存在することとなる²¹。その他、個人の価値が変わるような大きな出来事を示す概念として「価値変容体験（Value Transformation Experience :VTE）」がある²²。

TEMを用いたインタビューの対象者数について、荒川ら（2011・2012）は、「経験則的に、1・4・9の法則を提案することができる」と述べている²³。そして、対象者が1人の場合は、個人の経験を描くライフストーリーとしてTEMを用いることができ、「個人の経験の深みをさぐることができる」としている²⁴。

2. 調査概要

2-1. 調査対象地域における「子育て支援」の現状と調査対象の位置づけ

本稿の調査対象は、東北の地方都市であるZ県X市にあるNPO法人「N」の理事長K氏（60歳・女性）である。NPO法人「N」の現在（2016年度）の事業は、「つどいの広場事業」・「出張ひろば事業」・「一時預かり事業」（いずれもX市子育て支援課委託事業）、「赤ちゃん登校日」（X市社会教育課委託事業）、「S地域乳幼児との生徒とのふれあい体験」（Z県委託事業）、「出張保育事業」・「産前産後出張サポートケア事業」・「シングルママ応援プロジェクト『にこLaの会』」・「にこママショップ事業」（いずれも自主事業）等である。

NPO法人「N」が位置するZ県X市は、人口105,836人、世帯数41,938の東北地方にある都市であり²⁵、2005年に近郊の3つの町と合併を行っている。X市は、NPO法人「N」が位置する市街地と、合併前の3町地区、農村地区、市街地から川を挟んで南側に位置する地区とに大別できる。

²⁰ 同上、pp.212-214。

²¹ 安田裕子・サトウタツヤ・荒川歩「TEM入門編」安田裕子・サトウタツヤ編著『TEMでわかる人生経路－質的研究の新展開』誠信書房、2012年、p.3。

²² サトウタツヤ、前掲書、p.241。

²³ サトウタツヤ・安田裕子・佐藤紀代子・荒川歩「インタビューからトランスビューへ－TEMの理念に基づく方法論の提案」『日本質的心理学会第8回大会プログラム抄録集』、2011年、p.70。

²⁴ 荒川歩・安田裕子・サトウタツヤ「複線経路・等至性モデルのTEM図の描き方の一例」『立命館人間科学研究』25、2012年、pp.95-107。

²⁵ X市「住民基本台帳」（2016年7月31日現在）。

X市の「子育て支援」領域で活動する組織・機関等は、児童センター、ファミリー・サポート・センター（各1）、児童館（1）、子育て支援センター（5）、「つどいの広場」（NPO法人「N」のみ）、母親らのサークル（8）、一時保育（保育所型17、地域密着型1（NPO法人「N」））、託児サービス（NPO法人「N」、グループAを含む3団体）、病児・病後児保育所（各1）、子育てタクシー、子育て情報応援サイト（X市を含むS地域が対象）などである²⁶。このうち、グループAは、NPO法人「N」の前身となったグループの1つである。なお、X市の「子育て支援」領域において子育て支援を主に行っているNPO法人は、「N」以外、現在設置されていない（以前は設置されていた時期もある）。

2-2. 調査方法および分析方法

NPO法人「N」の理事長K氏に対して半構造化インタビューを実施した。インタビュー日時、面接時間／形式、面接の質問項目は表1の通りである。

【表1 K氏への面接日時・質問項目】

	日時	面接時間／形式	面接の質問項目
1回目	2015年 11月12日	90分／ 半構造化面接	<ul style="list-style-type: none"> ・法人立ち上げのきっかけ ・法人設立から現在までのプロセス ・他組織・団体との連携（ネットワーク） ・活動を行うなかで、よかったと思うこと ・活動を行うなかで、難しいと感じた点 ・理想とする「子育て支援」のあり方
2回目	2016年 4月25日	75分／ 半構造化面接	<ul style="list-style-type: none"> ・前回のインタビューの内容の確認 ・TEM図、個人年表の確認 ・他機関、組織との連携の状況 ・理想とする「子育て支援」のあり方
3回目	2016年 9月26日	70分／半構造化 面接	<ul style="list-style-type: none"> ・TEM図、個人年表の確認 ・類似業務を行う他団体との関係

インタビューデータは、①意味のまとまりごとに分類してコード化し、それらを研究の目的に照らしながら、時間軸に沿って検討した。次に、②「NPO法人設立」、「拠点としての活動を続ける」を、それぞれ等至点（EFP）として定め、これを分析焦点とし、他方で「NPO設立せず」、「拠点として活動をし

²⁶ X市子育て支援課「平成27年度版 子育てハンドブック」X市、2015年。

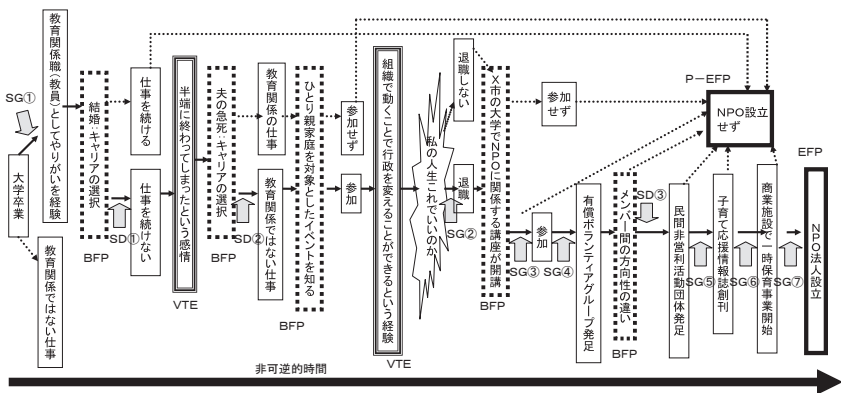
ていない」を両極化した等至点（P-EFP）とした。その上で、③等至点（EFP）にいたるプロセスの特徴を検討した。その際、インタビューデータだけではなく、NPO法人「N」についての行政資料や新聞記事、国の「子育て支援」に関連する政策動向と、X市の「子育て支援」関連施策の動向およびX市における大学設立や商業施設の閉鎖など、地域の動向などに関する文献・資料・情報も活用して検討を行った。TEM図については、K氏に確認を受け、作成・修正を行っている。

3. NPO法人設立までのプロセス

図1は、K氏がNPO法人を設立するまでのプロセスをTEM図で示したものであり、表2は、図1に示した社会的方向づけ（SD）および社会的ガイド（SG）の具体的な内容である²⁷。

以下に、等至点「NPO法人設立」までのプロセスを、K氏のインタビューを引用しつつ、TEM図に沿って説明する。なお、K氏のインタビュー内容は「 」で引用しており、（ ）内に何回目目のインタビュー時の語りであるかを記載した。

【図1 NPO法人設立までのプロセス】



²⁷ 図表では、分岐点をBFP、価値変容体験をVTE、等至点をEFP、両極化した等至点をP-EFP、社会的ガイドをSG、社会的方向づけをSDとして表記している。以下同様。

【表2 NPO法人設立までのプロセスにおけるSDおよびSGの内容】

SG①	父への憧れ	SD①	女性のキャリア継続の困難さという認識
SG②	子どもの応援		
	両親の後押し	SD②	バブル期
SG③	学びなおしたいという感情		生活をしなければならない
	NPOへの社会的な注目	SD③	周囲からの理解が得られがたい
SG④	友人からの励まし		
SG⑤	X市の支援		
SG⑥	集客を目指す商業施設のスペース提供		
SG⑦	S地域の支庁（地域振興課）からの指導		
	メンバーの励まし		

3－1．半端に終わってしまったという感情

K氏は、大学卒業後、中学校の講師として2年ほど勤めるなかで、教育関係職としてのやりがいを感じていた。K氏の父親は教員として働いており、「社会的に充実していた父の姿をみて、やっぱり憧れがあったのかもしれない」（2回目インタビュー）（図1：SG①）と振り返る。その後、25歳の時、結婚を機に仕事を続けるかどうかの選択（分岐点：BFP）を迎え、専業主婦を選択する。そこには、「女性のキャリア継続の困難さという認識」（図1：SD①）があった。

当時の女性が仕事を続けることへの困難さと、「半端に終わってしまったという感情」が、その後の学習参加や教育関係事業への参画、女性のキャリア支援を決意する1つの価値変容体験（VTE）となったと考えられる。

「仕事を続けるにも、実力がいないというか、そこまで自信がないというか…（中略）…だからやはり、学びなおしたいというのもあるのかもしれません。何か半端に終わってしまっているという感じがあって、尾を引いてしまっていたのでしょうね」（2回目インタビュー）

3－2．組織で動くことで行政を変えることができるという経験

結婚から7年後、K氏が33歳、K氏の子どもが6歳と2歳のときに、K氏の夫が急逝する（分岐点：BFP）。「夫を失ってみてはじめて福祉のお世話になり、世の中の制度をいろいろと知ることになりました」（1回目インタビュー）と

語るK氏は、35歳の時に、正規職員として医療事務の職に就いた。選ばなければ正規職員として再就職可能であること、生活をするための収入が必要であること（図1：SD②）などが選択に影響を及ぼしたと考えられる。

「当時は、バブルの真っ只中だったので、すぐに再就職できました。私としては、教育的な場面とか、子どもに接する仕事に、本当は就きたかったのですが、すぐに収入につながるということもなく、正式な社員として働くことは、なかなか叶わないということで、まったく畑違いの仕事をしていました」（1回目インタビュー）。

分岐点（BFP）は、36歳のときに訪れた。X市の広報でX市の母子寡婦福祉団体主催のひとり親家庭を対象としたイベントがあることを知り、イベントに参加、その後、団体へ入会し、役職を経験するなど、その活動に大きく関わっていった。

「入会したことで、陳情に行くという経験や、市長や議員との関わりなど、様々なことができたので、とても良かったと思っています。全国大会に行って厚生労働省とのかけあいもやらせていただきました。財産だと思います」（2回目インタビュー）。

そして、行政への陳情活動や、活動を通じた行政領域の人々との関わりを「財産」とし、組織で活動することに意義を見出している。女性が主体の組織における「組織で動くことで行政を変えることができるという経験」は、その後のNPO法人設立につながる価値変容体験（VTE）となったと考えられる。

3-3. 「私の人生これでいいのか」という気持ちからの退職

医療事務として働いて11年経過した2001年、K氏が45歳の時、仕事を退職する。退職を決断したのは、「子どもも大きくなったので、子どもたちに相談したならば、やはりお母さんの人生だから好きにしたらではないけれど、やりたいことをやったらよいのではないか」（1回目インタビュー）という子どもたちの励ましであった（図1：SG②）。また、同居するK氏の両親が全面的に協力してくれることも選択を後押しした（図1：SG②）。

「私の人生これでいいのかという気持ちがずっとあって、（医療事務は）本当にやりたいことではないし、生活のために仕事をしているという気持ちがずっとありました。それで、45歳になったときに、おもいきって辞めたのです」（1回目インタビュー）。

2001年はX市に大学が開学した年でもあった。K氏は、翌年にその大学で開講されたNPO講座に、「学びなおしたい」（図1：SG③）と、友人と一緒に参加している。1998年には「特定非営利活動促進法」の施行、2003年には「特定非営利活動促進法」の改正など、NPO法人への注目が集まっていた時期でもあった（図1：SG③）。K氏は、講座を受け、NPO法人は「やりたいことを形にできると強く感じた」（1回目インタビュー）という。そして、友人からの「何かできるよ、一緒にやろう、頑張ろう」（1回目インタビュー）という励ましもあり（図1：SG④）、「女性の支援」・「教育」に関する活動団体の組織化を決意する。

3-4. グループの発足からNPO法人設立までのプロセス

2002年、K氏らは出張託児を主に行う有償ボランティアグループ（NPO法人「N」とグループAの前身）を発足させる。メンバーは、K氏を含めた9名で、保育士・幼稚園教諭・ファミリーサポート会員など、主に子育て経験者の専業主婦で構成された²⁸。当時、出張託児の依頼は、月に1度あれば良かったという²⁹。グループの活動展望は、もともと「将来的に活動を事業化して収益が得られる仕事としたいと考える者と、ボランティア精神を中心に据えた有償ボランティア活動のままでの活動を希望する者」に分かれており³⁰、K氏は前者の立場であった。当時は、「有償ボランティアグループという活動形態も周囲からの理解が得られがたいものであり、団体のステップアップの必要性が感じられていた」という（図1：SD③）³¹。

その後、グループ発足と同年に、有限会社へ移行する提案があがり、両者の方向性の違いが表面化することになる。話し合いの結果、同年にボランティアグループは解散となり、その後2003年にK氏を含む4名で民間非営利活動団体を発足、もう一方のグループはグループAとして活動を開始する。

同じ時期にK氏は子育て情報誌の作成にも取り組んでいる。K氏は、X市内の子育てサークルに参加呼びかけを行い、子育て中の母親4名が情報誌作成に

²⁸ 佐藤多紀子「NPOが切り拓く子育て支援の可能性」東北公益文科大学修士論文、2013年、p.23。

²⁹ 同上、p.23。

³⁰ 同上、p.23。

³¹ 同上、p.23。

加わった。このうちの1名が、現在のNPO法人「N」の施設長となっている。情報誌の作成にあたっては、編集会議等を行う場所の無償提供（X市の男女共同参画室）、印刷機の無料提供（X市の生涯学習課）、発行の助言（X市のまちづくり推進課）など、X市からの支援があった（図1：SG⑤）。

そうしたなか、2004年にX市内の商業施設から空きスペース提供の話がK氏に持ちかけられた。「何に使ってもよいということで、一時保育事業をやろうと思いました。例えば、お買い物する時に、ゆっくりできるように、赤ちゃんを置いていけるとか」（1回目インタビュー）と、一時保育事業を構想するに至っている。商業施設は、2万円の共益費のみでK氏らにスペースを提供（1回目インタビュー）（図1：SG⑥）、K氏らは手づくりでスペースを作り上げた。そして、それと並行して、NPOを立ち上げる作業も進められた。

「やはり一人では無理ですし、想いのある人が2、3人はいないと、なかなかこれは気持ち折れる場面はたくさんありました。全て手弁当だったですね。どこからかお金が出るわけでもありませんから。最初の頃はどうかという思いがあったことは事実です」（1回目インタビュー）。

NPO設立までの手続きに困難さを感じるK氏を支えたのは、S地域の支庁にある地域振興課の丁寧な指導とメンバーの励ましであり（図1：SG⑦）、ついにK氏らは2004年9月にNPO法人を設立するに至った。

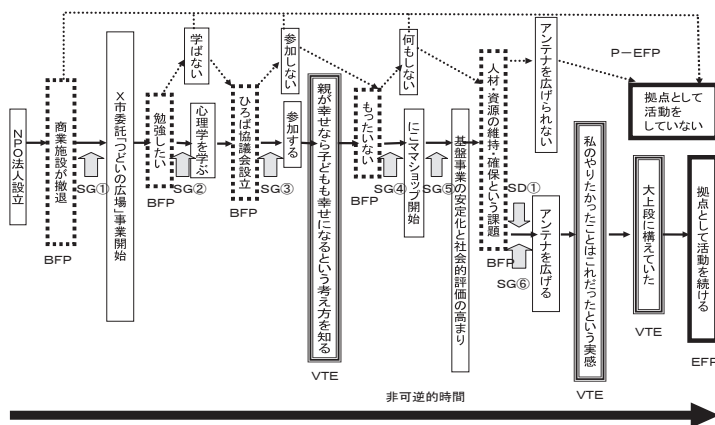
4. 拠点として活動が続けるプロセス

図2は、K氏がNPO法人を設立してから現在までの「拠点として活動が続ける」プロセスをTEM図で示したものである。表3は、図2に示した社会的方向づけ（SD）および社会的ガイド（SG）の内容であり、表4はK氏およびNPO法人「N」の沿革と、国や地域の子育て支援に関する動きをまとめたものである。

4-1. 「つどいの広場」事業の開始

K氏らは、NPO法人立ち上げの頃から、X市の健診事業において出張託児を行っている。これは、X市が成人対象の健診に託児をつけるものである。設

【図2 拠点として活動を続けるプロセス】



【表3 拠点として活動を続けるプロセスにおけるSDおよびSGの内容】

SG①	X市：「つどいの広場」事業の依頼 国：子ども・子育て応援プラン策定	SG⑤	X市：一時保育事業の拡充 国：子ども・子育て応援プラン策定ビジョン
SG②	学びたいという感情	SG⑥	X市・Z県などからの講演・委員の依頼
SG③	X市の補助	SD①	活動資金を行政委託に頼らざるを得ない状況
SG④	Z県の委託事業		

立初期は、商業施設での一時保育とこうした主張託児事業を中心に事業を行っていた。分岐点（BFP）となったのは、2005年の商業施設の撤退であった。

「せっかく軌道にのってきたときに、これからどうしよう」（1回目インタビュー）という時、X市の子育て支援課から、「国の事業でつどいの広場を広げなければならない、X市でも開設することになりそうだが、委託をやってもらえないか」（1回目インタビュー）と、「つどいの広場」事業の委託が依頼される（図2：SG①）。2004年当時、X市では「つどいの広場」事業は未実施の状況であった³²。この背景には、2004年に国が「少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について」（子ども・子育て応援プラン）を策定した

³² X市『X市子育て支援計画（後期計画）』、2010年、p.23。

【表4 K氏・NPO法人「N」および社会の動き】

西暦	K氏及びNPO法人「N」の歴史	社会の動き	X市・地域の動き
2002	託児グループ「A」(旧)発足	厚労省「つどいの広場」事業開始	X市の大学でNPO支援事業
2003	子育て情報誌「MA ま・め〜る」創刊 民間非営利団体発足、一時保育事業開始	特定非営利活動促進法 改正 少子化社会対策基本法 次世代育成支援対策推進法	S地域支庁地域振興課の支援
2004	7月:商業施設にて、一時保育事業継続 9月:NPO法人格取得 X市健診事業時の託児開始	「子ども・子育て応援プラン」策定	
2005	9月:商業施設閉店のため、移転 一時保育事業(出張保育)継続 「つどいの広場」立ち上げ 一歳半健診に心理相談員として参加(K氏)	「子ども・子育て応援プラン」実施	商業施設撤退 X市:「子育て支援行動計画」などを実施 11月:X市:隣接の3町と合併
2006	隣県の大学で心理学を学ぶ(K氏)	教育基本法改正	
2007	にこまママショップ事業開始 NPO法人子育てひろば全国連絡協議会に参加	仕事と生活の調和憲章 NPO法人子育てひろば全国連絡協議会設立	
2008	法人名改名	新待機児童ゼロ作戦	
2009	Z県知事訪問		
2010	一時保育事業がX市の委託事業へ ソロプチミスト・ルビー賞 受賞(K氏)	「子ども・子育てビジョン」策定	X市:「子育て支援行動計画(後期)」実施
2011	X市の大学で講義		
2012		「子ども・子育て支援法」成立	X市: ボランティアセンター設立
2013	ひとり親家庭学習支援事業(Z県委託事業) 「赤ちゃん登校日」事業開始		
2014	出張つどいの広場事業開始(X市委託事業)		
2015	「赤ちゃん登校日」が委託事業となる 「S地域乳幼児と生徒とのふれあい体験」(Z県委託事業) ハローワークとの連携 健康増進施設との連携開始 Z県教育委員となる(K氏)	「少子化社会対策大綱」策定 子ども・子育て支援新制度施行 「次世代育成対策推進法」延長	X市:「X市子ども・子育て支援事業計画」実施
2016	副市長訪問予定		X市:マザーズハローワーク開設

ことにある（図2：SG①）。「子ども・子育て応援プラン」では、4つの重点課題の1つとして、「子育ての新たな支え合いと連帯」が挙げられ、2009年度までの5年間に講ずる施策と目標（例）として、「地域の子育て支援の拠点づくり」を提示されている³³。

これを受けX市では「X市子育て支援行動計画」を策定、基本施策の1つとして「地域で子育てを支援する環境づくり」をあげ、その方向性の1つとして「地域における子育て支援サービスの充実」を掲げた³⁴。そして施策の一環として「つどいの広場」事業の開始が目指されている。2005年は、近隣の3つの町とX市の合併が行われた年であり、地域でも大きな動きがみられた年であった。

「…X市としては大きな変動をした時期というか、そこにうまく乗ることができたというか、乗せていただいたというか、声をかけていただけましたのでね。そうでなければ今も細々とやっていたか、別の仕事をしていたかもしれません」（2回目インタビュー）。

こうして、K氏は商店街の空き店舗に活動場所を移し、出張保育・一時保育を続けながら、「つどいの広場」事業を中心に、その活動を展開していった。

4-2. 「親が幸せであれば子どもも幸せになるという考え方」を知る

X市の心理相談員として、相談に応じていたK氏は、聴くことの難しさと大事さを感じ、2006年に「学びたい」（図2：SG②）という気持ちから、福祉系大学で心理学を学びはじめた。

2007年には全国組織「NPO法人子育てひろば全国連絡協議会」の設立を受け、これに参加する。K氏らは、X市から研修費の補助を受け、協議会の活動に参加し、全国の実践者らと対話する機会や、ステップアップのための研修への参加機会、厚生労働省の基調講演を聞く機会を得てきた（図2：SG③）。K氏は協議会への参加を通じて、「親が幸せであれば子どもも幸せになるという考え方」に出会う（価値変容体験：VTE）。それはK氏の考えとも合致するので、そこから「子育て支援」は、「いかに親が子どもと精神的に安定した中

³³ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局「『少子化社会対策大綱』に基づく重点施策の具体的実施計画について」（子ども・子育て応援プラン）の決定について」資料2「子ども・子育て応援プランの概要」、2004年。

³⁴ X市「X市子育て支援行動計画」、2005年、p.17。

で触れ合えるか、育てられるかということ」(1回目インタビュー)との考え方を見出すに至っている。

そして、同年の2007年にはZ県の委託事業(図2:SG④)として、母親たちの手作り小物などの委託販売を行う「にこママショップ」を開設する。

「子どもに着せているものとか、編み物とか、スタイでも何でも、これ作ったの、プロ並みだ、という人がいるのです。たくさんね。そうした方々に声をかけて、『作品出してみないか』って。『値札も貼ってきて』といったら、『え、嬉しい』って。『自分が作ったものが、100円でも200円でも、お金を払って買ってくれる人がいるなんて』と言ってくださって。これをはじめてみたのです」(2回目インタビュー)

K氏は、「つどいの広場」に集まってきた母親たちとの会話や、母親らのネットワークなどを通じて、母親らが有する能力(K氏の言葉を借りると、「もったいない」能力)を見出し、それが生かせる場所の1つとして「にこママショップ」を捉えている。また、物の販売だけではなく、例えば、ネイルの得意な母親によるイベントの開催や、助産師の母親による産後の骨盤ケアの講座の開催など、サービスの提供という形で、母親の能力を生かせる場所も創出してきた。

4-3. 基盤事業の安定化と社会的評価の高まり

K氏らは、2008年に法人名をNPO法人「N」に改名、2010年に一時保育事業がX市の委託事業となったことで、運営がある程度安定するようになった。2010年は、国の「子ども・子育てビジョン」を受け、X市の「子育て支援行動計画(後期計画)」が開始された年でもある(図2:SG⑤)。X市は、基本施策の1つに「地域で子育てを支援する環境づくり」を掲げ、その方向性の1つに「保育サービスの充実」を挙げており、一時保育事業の拡充を目指している³⁵。また、同計画では、「地域子育て支援拠点施設における相談活動の充実」、「地域子育て支援拠点施設と関係機関との連携強化」、「子育て支援拠点施設での、中高生を対象とした乳幼児とおふれあい機会の拡充」も取り組み項目として挙げられており³⁶、それらがK氏らに追い風となったと考えられる。

³⁵ X市『X市子育て支援計画(後期計画)』、2010年、p.39。

³⁶ 同上、p.29。

また、事業の展開とともに、K氏らの取り組みが多方面から評価された。2009年にはZ県知事の訪問、2010年にはソロプチミスト・ルビー賞をK氏が受賞、2011年にはX市にある大学で講義1コマをK氏が担当している。

4-4. 人材・資源の維持・確保という課題

NPOを運営するなかで課題となったのが、資源・人材の確保であった。K氏は、NPO法人を維持することは並大抵のことではなく、X市やZ県からの委託を受け続けるためには、信頼関係が大事であると語っている（1回目インタビュー）（図2：SD①）。現在、NPO法人「N」の職員は、正職員4名、臨時職員が5名で、新規に採用することが資金的に難しいという。

「そこはやはり、悩みどころです。ずっと同じメンバーでいると、循環しないというのは、ありますよね。…お給料の面を考えると、人を増やすというのができないので…もう少し若手も育成できればと思うのですけれども」（2回目インタビュー）。

常時、人材を確保していくには、ボランティアや大学生を「発掘」していくことも必要であるという（2回目インタビュー）。また、スタッフの育成にも力を入れ、志気を下げないことが大事であるという（1回目インタビュー時、K氏提供資料）。そのために、月に1回、情報交換のためのミーティングを行い、若手の研修機会を確保している。

4-5. アンテナを広げる

K氏は、様々な場所に顔を出し、情報を入手するとともに、行政や団体と関係を築いてきた。そして、その時々が必要とされる活動を見極め、受託可能な事業は受託し、母親らの人材情報の中で条件に合う者がいれば、行政や教育機関に紹介し、母親らの活動の場をNPO法人「N」外に広げていった。K氏は、保育園や学校教育機関、行政から依頼される講演なども積極的に引き受け、活動の紹介や子育てに関する考えを伝えている（図2：SG⑥）。

「いろいろなところに首をつっこんでいるのでね。そこで、ありがたいことに、いろいろな方とお話をして、いろいろな情報をキャッチできるので、じゃあ、ここをお願いします

すって言えるのではないですか。いい機会与えてくれたなって」(1回目インタビュー)。

「ママの人材、こういう人いるよ、こんな素晴らしい人いるよというのを、もっとX市の社会教育課にもアピールしたいし、色々な場面でそうやっていけたらいいのかなって。」(1回目インタビュー)。

また、K氏は行政と人々の間の「橋渡し」もNPO法人の役目と考えている(2回目インタビュー)。例えば、ツアーコンダクターであった母親や出版業界に勤める育休中の母親を、社会教育課に紹介し、その結果、母親らが講座の講師となったケースがある。また、後述の「赤ちゃん登校日」では、母親らとその子どもが、小学校・中学校・高等学校で授業を行っている。さらに、ひとり親支援としての学習支援事業では、X市のシルバー人材センターで「子育て支援」に関する講座を行った際に、協力者として登録した地域の高齢者が参加している。

4-6. 私のやりたかったことはこれだという実感

K氏は、活動を続けながら、様々な組織と関係を結んでいくなかで、「私のやりたかったことはこれだという実感」を得る(価値変容体験：VTE)。

「教育的なことに携わりたいなと思ってやってきて、県から教育委員というお話をいただき、X市の社会教育にも関わらせていただいているというのが、個人的には非常に、私のやりたいことだったなというのがありますね。あと、社会福祉協議会の理事もさせていただいて…私がやりたかったこと、だんだんできてきているかなと、10年目でやっと、夢が実現できてきているかなと思いますね」(1回目インタビュー)。

「関わらせていただくことによって、いろいろなことがみえてくる。これじゃだめなのではないかとか。これはすごいなとか。それが一個ありがたい。…そのなかで、この「N」はということができののかなとか。自分たちがやれることを考えることができるというか、そこはありがたいと思ったり…。」(1回目インタビュー)

委員の委任は、これまでのK氏らの活動に対する評価であり、同時にK氏らが子育て支援の領域において影響力を持ち始めたことを意味する。社会的活動の場は、NPO存続のための戦略を練る場であり、母親らと行政とをつなぐ場

となっている。現在、K氏は、Z県の教育委員、家庭教育アドバイザー、X市の社会教育委員、社会福祉協議会理事、児童センター運営委員、心理相談員などの社会的活動を行い、Z県家庭教育強化推進事業、家庭教育出前講座、Z県職員子育て支援研修会、Z県未来を創る幼児共育事業、全国母子家庭指導者研修会、X市私立幼稚園協会研修会、大学の外部講師、隣接市の地域子育て推進シンポジウムパネリスト、就学前講座（小学校）、祖父母学級（幼稚園・小学校）、保護者研修会（幼稚園・保育所・小学校・私立幼稚園協議会）、赤ちゃんと生徒のふれあい講座（中学校・高校・小学校）にて講演履歴を有している。

4-7. 大上段に構えていた

1つの価値変容体験（VTE）となったのは、「赤ちゃん登校日」（X市社会教育課委託事業）・「S地域乳幼児と生徒とのふれあい体験」（Z県委託事業）の活動であった。2013年から開始した、広場に集まる母親らとその赤ちゃんが、学校に出向き、児童・生徒らと触れ合う事業で、2015年度は20回行われている。

「（子育て支援の理想を）大上段に構えていたのですね。…（中略）…子どもたちの赤ちゃんに対するまなざしとか、かわいくなって思って抱っこしている姿をみると、何かそんな大それたものでなくていいのだって。目からうろこというか。…（中略）…これが支援なのではないかなと。究極はそこなのかなって」（2回目インタビュー）。

K氏は、これまで「子育て支援」を大上段に構えていたが、赤ちゃんを優しい眼差しで抱っこする児童・生徒・高齢者の様子を見るなかで、子育て支援とは、「人に思いを寄せる」ことであり、社会全体がそうなのであれば、「あまり頑張らなくてもいいこと」に気がついたという（2回目インタビュー）。NPO法人の設立、そしてその維持に向けて邁進してきたK氏にとって、10年目という節目は、「子育て支援」に関する価値変容体験（VTE）がなされた年となった。

4-8. 拠点として活動を続ける

K氏は、団体の運営で大切な点は、「本気度、メンバーみんなが運営に携わること」、「代表の覚悟」であり、難しい点は「スタッフの志気を下げないよう

にすること」、「スタッフの育成」、「運営するための資金」、「時代の変化に沿った広場の運営ができていないかの検証」、「利用者の気持ちにより添うことの難しさ」、「十分な研修の時間が取れない（余裕のあるスタッフ配置ができない）」点であると述べている（1回目インタビュー時、K氏提供資料）。また、やりがいとして「子育て中の方々に感謝されること」、「行政とのつなぎ役になれること（充実感）」、「さまざまな職種や転居していた方々との出会い」をあげている（1回目インタビュー時、K氏提供資料）。

「拠点事業という名前のとおり、拠点にならなくちゃだめなのかな、というのはすごく思いますね。地域子育て拠点事業って」（1回目インタビュー）。

「建物があればいいってものじゃないと思うのですよね。…（中略）…とにかくあそこについてみようと思われるようにするには、どういう努力をしたのかなって。考えなきゃいけないのだと思います」（1回目インタビュー）。

K氏は、NPO法人「N」が、あそこに行ってみようと思われるような「拠点」であり続けることが重要であると考えている。それは、つどいの広場事業が、NPO法人「N」にとって、活動の中核であり、多様な活動を行う上での基盤となるからであると考えられる。

5. 考察

K氏は、自身の体験を踏まえ、「女性の支援」・「教育」に関係する団体を設立した。K氏は、「子育て支援」という概念が自明なものではないなかで、「NPO法人子育てひろば全国連絡協議会」における研修や、自らの実践のなかで「子育て支援」とは何かについて考えてきた。また、時代のニーズに合わせて様々な活動を展開するなかで、「子育て支援」について「大上段に構えていた」という気づきも経ている。その一方で、「親が幸せであることが子どもの幸せとなる」という信念をもち、特に「母親をサポートすること」を実践の核として活動を続けてきた。揺らがない信念が基盤にあることで、変動を続ける「子育て支援」領域において、活動を続けることができたのではないかと考えられる。

K氏が、活動の領域に「教育」を選択した理由には、「教員経験」と教員である父親への憧れがあった。また、主な活動の対象を「母親（女性）」とした理由には、自身が実感してきた「女性のキャリア継続の困難さという認識」や子育て経験があった。こうした経験が、K氏の、新たに組織を立ち上げるに至った既存の制度への反発力となったと考えられる。そして、活動の場を「組織」とした理由には、「母子寡婦福祉団体」における「組織で動くことで行政を変えることができるという経験」が基盤となっていた。

それでは、K氏によるNPOの設立・維持のための資源動員はなぜ可能であったのだろうか。K氏は、関係団体に常にアンテナを張りながら、時代に応じて変化する行政委託に応じることができるように、柔軟に業務内容を変化させ、行政と市民の中間団体としての役割を果たし続けるという戦略を用いていた。また、積み重ねた行政・関連団体との関係を活用して、母親たちの活躍の場を広げるとともに、自身が委員となり、行政に参画していくことで、存在感を高め、組織維持のための戦略を練り続けてきた。こうしたK氏による戦略と、国の政策やZ県・X市の施策の展開とが、うまくマッチングしたことが資源動員を可能にしたと考えられる。

現在、X市では、隣接領域にあるNPO法人やシルバー人材センターなども乳幼児を対象とした事業を展開しはじめており、隣接する地方都市においても「子育て支援」領域のNPO法人が設立されている。こうしたなかで、K氏らの今後の動向が注目される。本稿では、「制度的企業家」という視点から、TEMを用いて、K氏個人からみたNPO法人の設立・維持プロセスを明らかにしてきたが、X市の「子育て支援」領域の成立・変動過程を重層的に明らかにするためには、「子育て支援」領域にある他組織の変容過程やNPO法人「N」との関係性も明らかにすることが肝要であり、それは今後の課題としたい。

謝辞：インタビューにご協力下さった、K氏に感謝を申し上げます。

付記：本研究は、JSPS科研費（挑戦的萌芽研究（15K13199））の助成を受けたものである。